RESOLUCIÓN 315/2022,de 17 de mayo

Artículos: DA cuarta LTPA; 15, 19.3, DA primera LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Junta de Andalucía en Almería (en adelante, la persona reclamante), representada por *XXX*, contra la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 620/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 18 de noviembre, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 18 de octubre de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

> *"Esta Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Junta de Andalucía de Almería, órgano de representación del personal funcionario de la Administración General de la Junta de Andalucía en la provincia de Almería, cuyo Numero de Identificación Fiscal y sede figuran a pie de pagina, ante el Excmo. Sra. Consejero de Justicia, Administración Local y Función Publica de la Junta de Andalucía, al amparo del art. 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), le manifiesta:*
>
> *Primero.- Que, atendiendo al acuerdo, adoptado por unanimidad, de esta Junta de Personal, en el Pleno de la misma, de fecha 20/09/2022, esta Junta de Personal solicita a esa Consejería, que dispone de la correspondiente unidad de transparencia, la documentación denominada plantilla de puestos y la documentación denominada efectivos reales, en relación con la totalidad de puestos de trabajo, adscritos a*

personal funcionario en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Administración General de la Junta de Andalucía, que presta servicios en la provincia de Almería, ámbito de representación de esta Junta de Personal, como unidad electoral, en relación con las elecciones a Organos de Representación del Personal de la Administración de la Junta de Andalucía — Funcionarios (...)"

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 23 de noviembre de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 1 de diciembre la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en los siguientes términos en lo que ahora interesa:

"En relación con la notificación de la Resolución 620/2022, de 18 de noviembre, de ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, dictada tras la reclamación formulada por [se identifica a la persona recurrente], *por medio del presente se comunica que al efecto de dar cumplimento a la misma, en base a las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, esta Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, con esta misma fecha 01-12-2022, ha resuelto el expediente de solicitud de información publica Pid@ [nnnnn], que dio origen a la reclamación presentada.*

"En la Resolución comunicada a la persona interesada, se acuerda acceder a la información solicitada y se le facilita listado correspondiente de efectivos reales con protección de datos personales, en relación con la totalidad de puestos de trabajo, adscritos a personal funcionario en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Administración General de la Junta de Andalucía, que presta servicios en la provincia de Almería."

3. Con fecha 13 de marzo de 2023, a requerimiento de este Consejo, la Unidad de Transparencia de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública remitió copia de la Resolución de Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, de fecha 1 de diciembre de 2022, y de la documentación adjunta con la información solicitada, así como acuse de recibo de la persona reclamante de fecha 2 de diciembre de 2022.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad*", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Consideraciones específicas sobre la competencia del Consejo.

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"...la documentación denominada plantilla de puestos y la documentación denominada efectivos reales, en relación con la totalidad de puestos de trabajo, adscritos a personal funcionario en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Administración General de la Junta de Andalucía, que presta servicios en la provincia de Almería, ámbito de representación de esta Junta de Personal, como unidad electoral, en relación con las elecciones a Organos de Representación del Personal de la Administración de la Junta de Andalucía — Funcionarios (...)"*

La persona solicitante, que es una Junta de Personal - órgano de representación de los funcionarios- , presentó su solicitud "*al amparo del art. 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP)*". Esta misma alegación se presenta en la reclamación.

El artículo 39 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) define las Juntas de Personal y los Delegados de Personal como órgano de representación de los funcionarios.

Y el artículo 40.1 a) EBEP establece como funciones de las Juntas de Personal y de los Delegados de Personal, en sus respectivos ámbitos:

"a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento"

Y el artículo 41.3 EBEP establece que:

3. Cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega

2. La Disposición adicional cuarta LTPA y Disposición adicional primera LTAIBG establece que:

1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

2. Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

3. En este sentido, esta ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.

Esta Disposición ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en varias sentencias que concluyen que, en los supuestos que exista un régimen específico de acceso a la información, ya sea completo o parcial, resultará de aplicación preferente la normativa específica, y supletoriamente, la de transparencia. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:

La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).

Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por

parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria".

De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto, y por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un "*régimen propio y específico de recursos*" adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.

Esta doctrina se separa parcialmente de la dictada con anterioridad sobre la aplicación de la citada Disposición adicional a las solicitudes presentadas por las Juntas de Personal, como en la Sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio, que había establecido que "*El art. 40.1 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se regula el Estatuto Básico del Empleado Público, no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el*

acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe". Sin embargo, a la vista de las más recientes sentencias antes indicadas, la aplicación preferente de un régimen específico de acceso no requiere que este regule todos los aspectos relacionados con el acceso, sino que basta que lo haga parcialmente, tal y como ocurre en este supuesto.

3. En nuestro caso, a la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la regulación contenida en el EBEP regula parcialmente un régimen específico de acceso a la información para las Juntas de Personal. Resultará por tanto de aplicación preferente lo previsto en esta normativa específica, y supletoriamente la normativa de transparencia. Y dado que la normativa específica no prevé un régimen específico de recursos administrativos frente a las decisiones sobre solicitudes de información, procede admitir a trámite la reclamación y entrar en el fondo del asunto.

Tercero. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver,prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera..

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 18 de octubre de 2022, y la reclamación fue presentada el 18 de noviembre de 2022. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. El artículo 40.1. a) EBEP atribuye a las Juntas de Personal y Delegados de Personal la función de "*Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento*".

Y el apartado e) la función de "*Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes*".

2. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

3. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

4. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud formulada en el caso que nos ocupa fue:

> *"la documentación denominada plantilla de puestos y la documentación denominada efectivos reales, en relación con la totalidad de puestos de trabajo, adscritos a personal funcionario en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Administración General de la Junta de Andalucía, que presta servicios en la provincia de Almería, ámbito de representación de esta Junta de Personal, como unidad electoral, en relación con las elecciones a Organos de Representación del Personal de la Administración de la Junta de Andalucía - Funcionarios".*

El artículo 40.1 a) EBEP establece como función de las Juntas de Persona a *"Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento".* A su vez, el apartado e) le atribuye la función de "*Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes*".

La información solicitada está relacionada con la política de personal, ya que se pretende acceder tanto a la plantilla de puestos como al denominado listado de efectivos reales, esto es, los puestos de trabajo que estén efectivamente ocupados por una persona. Se trata por tanto de información incluida entre las funciones de las Juntas de Personal.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada, una vez presentada la reclamación.

Este Consejo ha analizado el contenido de la respuesta ofrecida al objeto de determinar si la información que el órgano directivo central de la Administración de la Junta de Andalucía ha proporcionado es o no suficiente para entender satisfecho su derecho de acceso a la información pública conforme a lo dispuesto en el artículo 7 LTPA, debiendo examinarse, por tanto, las pretensiones del recurrente.

Según se indica en la solicitud formulada, ésta se centra en obtener dos documentos: la documentación denominada "*plantilla de puestos*" y la documentación denominada "*efectivos reales*", todo ello en relación con la totalidad de puestos de trabajos adscritos a personal funcionario que presta servicios en la provincia de Almería. La entidad reclamada parece considerar que con el listado facilitado, al que denomina REPORT IX_R000492, ha dado respuesta a la petición de ambos documentos.

2. Analizada la respuesta ofrecida por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública respecto a la documentación denominada 'plantilla de puestos' del personal funcionario de la Junta de Andalucía que presta servicios en la provincia de Almería, y entendiendo que la misma se refiere a la relación de puestos de trabajo de la citada provincia de adscripción a personal funcionario, conforme a los artículos 10 y 12.1.d) de la Ley 6/1985, esta autoridad independiente de control entiende que el órgano directivo central de la Junta de Andalucía no ha facilitado la información solicitada, pues la citada Dirección General únicamente ha facilitado un documento denominado 'efectivos reales con protección de datos', el cual no constituye la relación de la totalidad de los puestos de trabajo adscritos a personal funcionario en la provincia de Almería, sino únicamente la relación de los puestos de trabajo de centros de destino de los órganos territoriales provinciales de la Administración General de la Junta de Andalucía y de entidades instrumentales ocupados por personal funcionario en los que figura como localidad en la que se ubica el puesto 'Almería' o un municipio de la provincia almeriense.

Si bien este Consejo desconoce el alcance concreto del concepto "*plantilla de puestos*", sí ha podido comprobar que el artículo 10 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, por el que se aprueba la Ley de la Función Pública de Andalucía regula que la Función Pública de la Junta de Andalucía se estructura básicamente por medio de la relación de puestos de trabajo y de las plantillas presupuestarias.

El artículo 11 del mismo texto legal establece en relación a la relación de puestos de trabajo, que la Junta de Andalucía, a través de la relación de puestos de trabajo, racionaliza y ordena su Función Pública, determina sus efectivos reales de personal de acuerdo con las necesidades de la organización y de los servicios, trazando previsiones para su evolución futura, precisa los requisitos exigidos para su desempeño y clasifica y valora cada uno de ello.

En este contexto, el artículo 12 de la Ley 6/1985 dispone que los puestos de trabajo figurarán en una relación, en la que individualmente aparezca cada uno de ellos.

Por tanto, no constando que el órgano reclamado haya remitido esta parte de la información solicitada, este Consejo debe estimar la pretensión de la persona recurrente, debiendo por lo tanto remitir a la persona reclamante relación de puestos de trabajos adscritos al personal funcionario en la provincia de Almería.

En todo caso conviene recordar que el artículo 10.1.g) LTPA exige para la Junta de Andalucía—entre otros sujetos obligados— que las relaciones de puestos de trabajo sean objeto de publicidad activa y que el artículo 22.3 LTAIBG establece con carácter básico que: "*Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*".

En relación con la aplicación del artículo 22.3 LTAIBG, este Consejo mantiene una reiterada doctrina que exige que la remisión sea lo más precisa posible:

> *"... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de*

publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y leve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsqueda» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)"

En conclusión, debe estimarse la reclamación formulada respecto a la documentación denominada "plantilla de puestos", e instar a la entidad reclamada a que ponga dicha información a disposición de la persona reclamante, dándole traslado de una copia de la misma o haciendo uso de la posibilidad prevista en el citado artículo 22.3, en los términos expuestos.

3. En segundo lugar, la persona reclamante solicitó tener acceso la "*documentación denominada Efectivos Reales*" de los funcionarios que prestan servicios en la provincia de Almería.

Según dispone la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública en su Resolución de 1 de diciembre, "*se facilita la misma en el listado que se adjunta, REPORT IX_R000492 generado por el Sistema de Información de Recursos Humanos, Sirhus, a fecha 24-11-2021, respetando el cumplimiento de la normativa de la protección de datos personales, por lo que no se incluyen aquellos datos especialmente protegidos (...)".*

Como se indicó anteriormente, en el documento denominado 'efectivos reales con protección de datos' -de 125 páginas- obtenido a través del sistema Sirhus al que alude el centro directivo reclamado en su Resolución, se observa que los parámetros utilizados para facilitar la información al reclamante son los relativos a los puestos de trabajo de los centros de destino de los órganos territoriales provinciales de la Administración General de la Junta de Andalucía y de entidades instrumentales, que se encuentran ocupados (en concreto, plazas que se encuentran asignadas, ocupadas y reservadas) por personal funcionario, en los que figura como localidad de ubicación de tales puestos 'Almería' o un municipio de la provincia almeriense.

Entre la información suministrada se encuentra la identificación de las personas que ocupan los diferentes puestos de trabajo, así como las características propias de dichos puestos (el código del puesto de trabajo, su denominación, el modo de acceso al mismo, grupo al que debe pertenecer la persona funcionaria para ocupar los respectivos puestos de trabajo, cuerpos preferentes, áreas funcionales y/o relacionales, complemento de destino, complemento específico, requisitos para el desempeño, la localidad donde se encuentra situado el puesto de trabajo, así como otras características de los puestos ocupados).

Conforme a estas consideraciones, este órgano de control entiende que la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública ha dado acceso al documento que el Sistema de Información de Recursos Humanos de la Junta de Andalucía proporciona cuando se solicita el denominado "*listado de efectivos reales*", en este caso omitiendo la información relativa a determinados datos personales y limitado a los centros de destino de los órganos territoriales en la provincia de Almería.

Sin embargo, a la vista de los términos de la solicitud de información y del listado proporcionado, este Consejo entiende que la respuesta ofrecida no satisfizo la petición. Es cierto que el documento extraído de Sirhus coincide en su denominación con el solicitado por la persona reclamante, pero también hay que tener en cuenta que la persona reclamante indica expresamente que desea conocer los efectivos reales en relación con *la totalidad* de puestos de trabajo adscritos a *personal funcionario que preste servicios en la provincia de Almería, en cuanto es el ámbito de representación de esta Junta de Personal reclamante como unidad electoral*. Pues bien, examinado el listado facilitado, este Consejo ha podido constatar que el mismo no abarca toda la información solicitada por la persona reclamante ya que no incluye aquellos puestos de trabajo que, ocupados por personal funcionario, orgánicamente están asignados a centros de destino de servicios centrales pero figuran ubicados en Almería u otros municipios de la provincia almeriense. Por ejemplo, y sin ánimo exhaustivo, no se incluyen en el listado facilitado los puestos de Letrado del Servicio Jurídico Provincial de Almería, adscritos al Gabinete Jurídico de Andalucía, o los puestos adscritos a la Dirección General de Estrategia Digital de Andalucía, de la Agencia Digital de Andalucía, aunque todos ellos prestan servicios en Almería.

Por tanto, el listado facilitado no recoge toda la información que ha sido solicitada, sin que por la entidad reclamada se haya alegado motivo alguno al respecto. Este Consejo desconoce si el sistema SIRhus permite o no extraer un listado que responda a la solicitud de información (listado de efectivos reales de los puestos de trabajo adscritos a personal funcionario ubicados en un municipio de la provincia de Almería). Pero en cualquier caso, debería haberse puesto en conocimiento de la persona reclamante la carencia de dicha información y los motivos por los que no ha sido concedida. O en su caso, haber dado un listado distinto que comprenda toda la información solicitada o un listado complementario al de efectivos reales con los puestos de trabajo omitidos.

Al no haberse hecho así, este Consejo entiende que el derecho de acceso a la información no ha sido satisfecho de forma adecuada y debe estimar la reclamación presentada, instando a la entidad reclamada a que conceda el acceso al listado de efectivos reales de puestos adscritos a personal funcionario que preste servicios en la provincia de Almería, con independencia de que orgánicamente estén asignados a un centro de destino de los servicios centrales; y subsidiariamente , en el supuesto de que dicha información no pudiera ser explotada en los términos expuestos, que se motiven a la persona reclamante las causas por las que no es posible obtener dicha información través del Sistema Sirhus mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.

4. Este Consejo ha constatado que la información facilitada incluía los datos identificativos de las personas que ocupan los puestos de trabajo. Es más que previsible por tanto que la información a entregar incluya también estos datos personales.

Como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG.

El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que "el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso". Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

En el caso que nos ocupa, y al tratarse de información meramente identificativa relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, procedería conceder el acceso salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionales sobre el interés público en la divulgación.

Por lo tanto, este Consejo debe advertir que si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de algún empleado pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), deberá denegar el acceso, motivadamente, a esa información.

En este sentido, se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo 1338/2020, de 15 de octubre (Rec. Casación 3846/2019), al afirmar en un supuesto similar que:

> *"Como hemos indicado, la Sala de apelación interpreta que la información controvertida se refiere a datos personales de los funcionarios que ocupan los puestos de trabajo, en esa medida, y con arreglo al indicado precepto, considera que procede la exigencia inexcusable de la audiencia de los interesados, ordenando la retroacción de actuaciones. Esta interpretación no es, sin embargo, acorde con la naturaleza de la información requerida por la Junta de Personal que representa a los propios funcionarios, pues se ciñe a*

datos vinculados a la profesión de quienes desempeñan sus labores en los puestos de la Administración Pública y están a su servicio, que tienen un carácter esencialmente público.

Cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc, y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía:

"A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número, de la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información".

Precisamente sobre este Criterio Interpretativo, se ha pronunciado la Sala de los Social de este Tribunal Supremo, en la Sentencia de 16 de diciembre de 2019 (RJ 2019, 5216) , en la que se examinó la obligación de la Administración General del Estado a facilitar a un sindicato los "listados de ocupación", que han de contener la relación concreta e individualizada de los puestos de trabajo de las Relaciones de Puestos de Trabajo, nombre y apellidos del titular del puesto, en su caso, y el domicilio del centro de trabajo al que está adscrito el puesto. Razona la aludida Sala de lo Social lo siguiente:

"En el presente caso la parte demandada deniega la entrega de los listados por precisarse que en éstos figure el nombre y apellidos de los trabajadores, datos básicos que, sin duda, constituyen información precisa para su identificación y ubicación dentro de la estructura organizativa empresarial y que, por ello, resultan necesarios para el desenvolvimiento de la relación laboral correspondiente. Por consiguiente, estamos ante datos que no exigen del consentimiento del afectado para ser recabados por parte de la empresa.

(...) Por consiguiente, estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias que la ley les confiere siendo este un escenario que se ajusta a la excepción del art. 11.2 a) LOPD (RCL 2018, 1629) . Parece evidente que si, tanto el art. 64 ET (RCL 2015, 1654) , como el 10.3.1 LOLS (RCL 1985, 1980) confieren derechos de información y documentación a los representantes unitarios y sindicales, la obtención de la misma por la comunicación de la empresa se hallará amparada por esa excepción cuando, efectivamente, se trate de datos que tengan directa conexión con el ejercicio de aquellas competencias.

Pero en este caso, la necesidad de identificación de los trabajadores que ocupa cada una de los puestos que en la RTP se relaciona no resulta baladí, pues los elementos personales guardan relación con aspectos tales

como la formación, titulación, y especialización, siendo también necesarios para delimitar las circunstancias de las vacantes, su cobertura, orden de prioridades, sistemas de sustitución y de promoción, etc."

Dicho razonamiento es asimismo aplicable al presente supuesto, en el que el solicitante es una Junta de Personal de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Valencia, órgano de representación unitario de los funcionarios, que interesa información que versa sobre el Catálogo de Puesto de Trabajo de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Valencia, para el desempeño de la función que le es propia, para la cual es preciso disponer de dicha información.

No cabe acoger la oposición del Abogado del Estado que refiere que la Relación de Puestos de Trabajo se encuentra publicada en el Portal de Transparencia, que contiene la información prevista en el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (RCL 2015, 1695, 1838) por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en el artículo 15 de la Ley 30/1984 (RCL 1984, 2000, 2317, 2427) , sin que considere necesario facilitar la información exigida por la Ley de 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, ni la referencia a los datos de las personas identificables. Como hemos indicado, y con arreglo a la propia jurisprudencia de la Sala de los Social, los datos identificativos recabados sobre las personas que desempeñan el puesto de trabajo en la Administración Pública se encuentran directamente relacionados con la organización y funcionamiento de un organismo público, esto es, son datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Agencia Estatal, en el que concurre un interés público relevante y tiene como finalidad suministrar una información a la Junta de Personal que representa a quienes ocupan los puestos de trabajo. Por ende, no cabe considerar aplicable la previsión del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, en la forma en la que lo ha interpretado la Audiencia Nacional, teniendo en consideración lo antes razonado y que la ocupación de los puestos de trabajo controvertidos está sometida a publicidad."

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

El artículo 41.3 EBEP establece que "*Cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega".*

En la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación.

La entidad reclamada deberá poner a disposición de la persona reclamante en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, en los términos de los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto:

a) La plantilla de puestos, entendida como la relación de puestos de trabajo.

b) Un listado de efectivos reales de la totalidad de los puestos de trabajo adscritos a personal funcionario que presten servicios en la provincia de Almería; o en caso contrario, informar de los motivos que no permiten facilitar la información.

Si la entidad reclamada considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los miembros pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso a dicha información (integridad física o moral, intimidad, etc.), deberá denegar el acceso, motivadamente, a esa información, en los términos del apartado cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.